

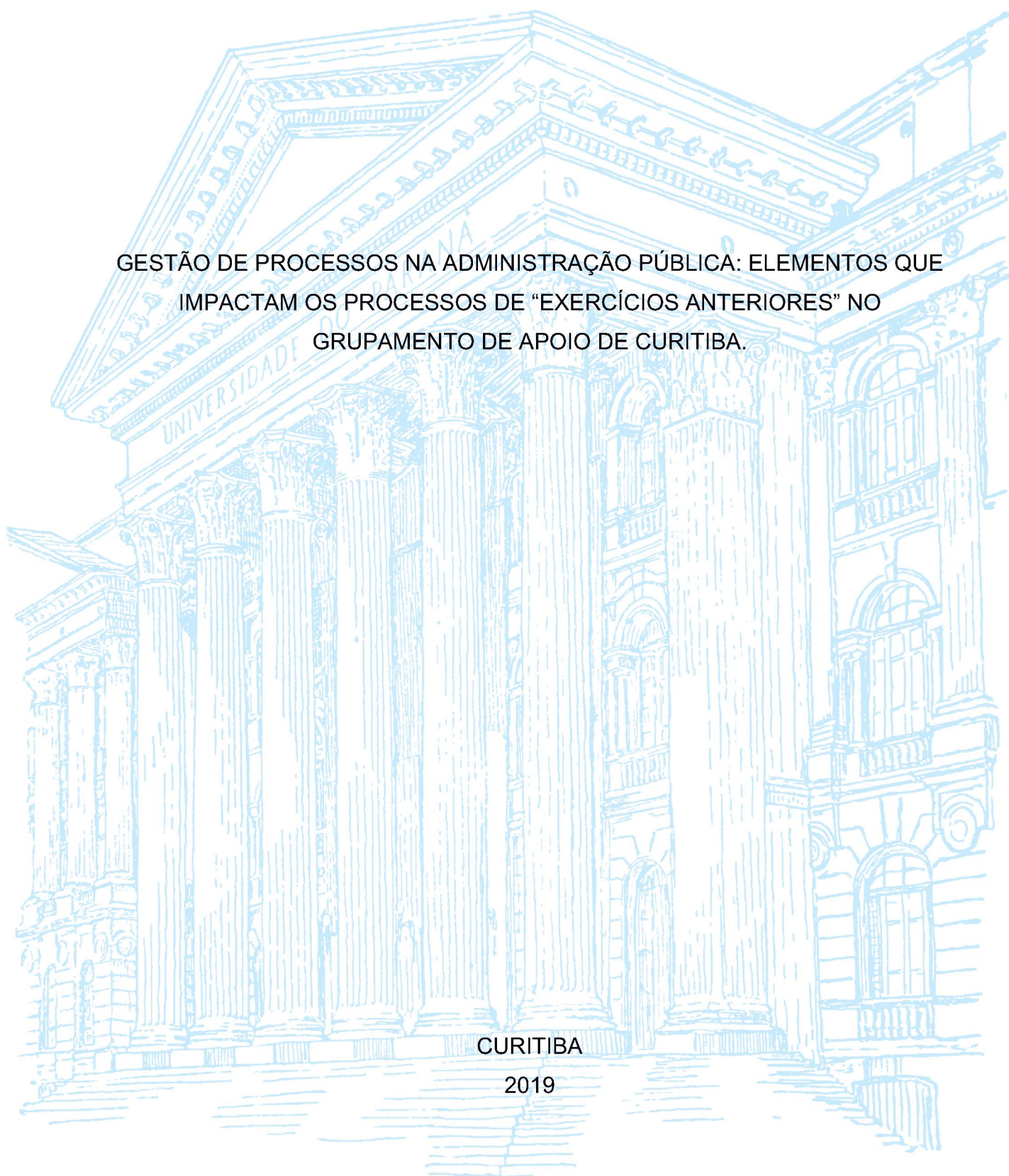
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FÁBIO DA CUNHA SENA

GESTÃO DE PROCESSOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ELEMENTOS QUE
IMPACTAM OS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” NO
GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA.

CURITIBA

2019



FÁBIO DA CUNHA SENA

GESTÃO DE PROCESSOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ELEMENTOS QUE
IMPACTAM OS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” NO
GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão de Organizações Públicas.

Orientador(a): Prof. Me. Michael Dias Corrêa

CURITIBA

2019

AGRADECIMENTOS

À Deus, presença constante em meu viver.

À minha esposa, Rejane Furtado Leite Sena, pelo amor incondicional e por estar sempre ao meu lado nos momentos de alegria e de dor, me fornecendo o apoio e suporte necessário para vencer os desafios que a vida me impõe.

Aos meus pais (in memoriam), Antonio Vieira de Sena e Maria Dulce da Cunha Sena, por sempre acreditarem no primogênito.

Aos meus irmãos, Fabiana da Cunha Sena, Fabrício da Cunha Sena e Flávio da Cunha Sena, por termos partilhados o convívio maravilhoso de um lar.

Aos meus avós, Miguel Carneiro da Cunha e Maria Odete Parente da Cunha, pelo carinho e as lições de vida recebidas durante a vida.

Aos meus amigos: Ademir Barbosa, Andressa Chuchaja, Caroline Viebrantz, Eder Laverde, Edson Anastácio, Fábio Waldrigues, Gilmar Declainton Rossi, José Voitovicz, Mara Barbosa, pelas demonstrações de amizade e carinho.

A todos meus professores, que percorreram comigo esta longa estrada, obrigado pela confiança, dedicação e zelo.

À minha tutora Cecília Souto Maior de Brito, pela orientação prestada, importante combustível para elevação de minha cultura e conhecimento.

Ao professor Michael Dias Corrêa, pela prontidão e nobreza. Sua experiência permitiu elevar ainda mais os meus conhecimentos.

À Universidade Federal do Paraná, que tornou possível a realização deste sonho.

RESUMO

Trata o presente projeto de uma análise dos elementos que impactam a gestão de processos na administração pública. As fundamentações teóricas e os modelos de gestão vivenciados pela administração pública nos últimos séculos, passando pelo modelo patrimonialista até o modelo burocrático, e por fim no modelo denominado nova gestão pública subsidiam o objetivo deste projeto com vistas a identificar formas de melhorar a gestão de processos de pagamentos de direitos remuneratórios aos militares e pensionistas militares no Comando da Aeronáutica, no âmbito do Grupamento de Apoio de Curitiba. Para alcançar tal objetivo procedeu-se a uma pesquisa de natureza descritiva quantitativa, envolvendo um levantamento de fatores que influenciam o tempo ocioso do processo em determinado setor, acarretando gargalos processuais que comprometem o bom andamento da gestão dos processos e a consequente insatisfação dos beneficiários por tais direitos. Ao promover o combate aos gargalos processuais identificados torna-se possível vislumbrar um cenário para os próximos vinte e quatro meses de redução no tempo atual de tramitação dos processos, acarretando uma significativa melhora na eficiência administrativa, bem como a diminuição da burocracia, pelo melhor aproveitamento funcional de determinados servidores, diminuindo a execução de atividades desnecessárias e retrabalho que só oneram a sociedade brasileira como um todo, pela má gestão dos recursos públicos. Por tudo isso, nos resta admitir que os caminhos percorridos pela administração ao longo dos últimos séculos trazem à tona esta necessidade urgente de um Estado mais eficiente, principalmente no que diz respeito ao melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis, sejam eles humanos ou materiais.

Palavras-chave: Modelo patrimonialista. Modelo burocrático. Nova gestão pública. Gestão de processos na administração pública. Eficiência.

ABSTRACT

This project is an analysis of the elements that impact the management of processes in public administration. The theoretical arguments and models of management experienced by the public administration in recent centuries, passing by the patrimonial model until the bureaucratic model, and finally in the model called new public management subsidize the goal of this project with a view to identifying ways to improve the management of processes of royalty payments salary to the military and military pensioners in command of the aircraft, under the Grouping of Support from Curitiba. To achieve this objective a quantitative descriptive research of nature, involving a survey of factors that influence the idle time of the process in a given sector, resulting in procedural bottlenecks that compromise the good progress of the management of processes and the consequent dissatisfaction of beneficiaries for such rights. By promoting the fight against identified procedural bottlenecks, it is possible to envisage a scenario for the next twenty-four months of reduction in the current processing time, leading to a significant improvement in administrative efficiency, as well as reduction of bureaucracy, better utilization functional performance of certain servers, reducing the execution of unnecessary activities and rework that only burden the Brazilian society as a whole, due to poor management of public resources. For all that, we must admit that the paths taken by the administration over the last centuries brings to light this urgent need for a more efficient State, especially as regards the best use of available public resources, be they human or materials.

Key-words: Patrimonialist model. Bureaucratic model. New public management.
Management of processes in public administration. Efficiency.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – PROCESSO	18
FIGURA 2 – FLUXOGRAMA DE ROTINA PROCESSUAL NO GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA	25
FIGURA 3 – FLUXOGRAMA DE NOVA ROTINA PROCESSUAL NO GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA	32

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” NO GAP CT EM 2016.....	26
TABELA 2 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” NO GAP CT EM 2017.....	27
TABELA 3 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” NO GAP CT EM 2018.....	28

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

CF	- Constituição Federal
CINDACTA II	- Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo
COMAER	- Comando da Aeronáutica
DTCEA BI	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo do Bacacheri
DTCEA CGU	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Canguçu
DTCEA CR	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Corumbá
DTCEA CT	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Curitiba
DTCEA CTD	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Catanduvas
DTCEA FI	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Foz do Iguaçu
DTCEA JGI	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Jaraguari
DTCEA MDI	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo do Morro da Igreja
DTCEA STI	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Santiago
DTCEA UG	- Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Uruguaiana
ES CT	- Esquadrão de Saúde de Curitiba
ESD CT	- Esquadrão de Segurança e Defesa de Curitiba
GAP	- Grupamento de Apoio
GAP CT	- Grupamento de Apoio de Curitiba
MPF	- Ministério Público Federal
NPA	- Norma Padrão de Ação
PACT	- Prefeitura de Aeronáutica de Curitiba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 OBJETIVO GERAL	10
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	11
1.3 JUSTIFICATIVA	11
2 REVISÃO DE LITERATURA	12
2.1 MODELO PATRIMONIALISTA	12
2.2 MODELO BUROCRÁTICO	14
2.3 MODELO GERENCIAL	16
2.3.1 Gestão de processos	17
3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA	22
3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO	22
3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	24
4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA	31
4.1 PROPOSTA TÉCNICA.....	31
4.1.1 Plano de implantação.....	33
4.1.2 Recursos	34
4.1.3 Resultados esperados.....	34
4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas	35
5 CONCLUSÃO	36
REFERÊNCIAS	37

1 INTRODUÇÃO

O caminho percorrido pela Administração Pública ao longo dos séculos abrange desde o modelo patrimonialista, onde os bens do soberano confundiam-se aos bens estatais, ao modelo burocrático, que passou a adotar a lei, regras escritas e impessoais como norteadoras das relações de subordinação.

Nas últimas décadas a Nova Gestão Pública, veio reformular a atuação do Estado junto à sociedade, tudo a fim de alcançar sua finalidade institucional, ou seja, uma prestação de serviços públicos de qualidade aos cidadãos.

Sabemos que o atendimento do interesse público é o objetivo de todo gestor público, sendo suas ações e atitudes, vinculadas ao prescrito nas leis, dela não podendo se afastar ou desviar.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL – CF, 1988, p. 36).

A Força Aérea Brasileira, a partir do ano de 2015, iniciou um trabalho de criação de novas Organizações Militares em todo o território nacional, os Grupamentos de Apoio (GAP), dentre eles, o Grupamento de Apoio de Curitiba, cuja principal motivação é a concentração das atividades administrativas nestes novos Grupamentos, visando o aperfeiçoamento dos recursos humanos e materiais existentes, merecendo destacar, as atividades de recursos humanos, de finanças, de fardamento, de subsistência, de transporte, de contratos e de licitações, tudo com o objetivo de padronizar a gestão dos processos em suas regiões de atuação, o que de imediato permitirá ao Comando da Aeronáutica, reduzir em um terço a quantidade de unidades gestoras do território nacional, responsáveis pela execução do orçamento.

Sobre tal reformulação, vale ressaltar que as organizações são compostas por pessoas, no qual o processo de tomada de decisões sobre a formulação das políticas institucionais compreende uma mudança comportamental nas formas de atuação dos gestores, de um modelo linear e burocrática para um modelo mais sistêmico e gerencial.

Dessa forma, uma nova forma de gerência passa a integrar as gestões organizacionais, através de suas ações, programas e projetos voltados às melhorias na prestação dos serviços públicos a que se propõem.

Sobre essas novas conjunturas organizacionais, depreende-se que a proposição destes modelos organizacionais, busca romper com um modelo ultrapassado, passando a adotar um modelo que leve em consideração a otimização dos recursos visando a garantir a eficiência na gestão pública.

Na contramão desta nova reformulação proposta pelo alto Comando da Aeronáutica, observa-se que o atendimento do interesse público em Curitiba, tem sido atendido de forma deficitária, em alguns processos, fato que impacta diretamente no interesse das pessoas detentoras de determinados direitos.

No Grupamento de Apoio de Curitiba, Organização Militar vinculada ao Comando da Aeronáutica e responsável pela gestão da folha de pagamento de militares da ativa, da reserva remunerada e pensionistas militares dos Estados do Paraná, além de outros 15 Destacamentos, nos municípios de Urubici-SC, Canguçu-RS, Santiago-RS, Uruguaiana-RS, Corumbá-MS e Jaraguari-MS, observou-se que nos anos 2016, 2017 e 2018 que os pagamentos de direitos remuneratórios por “exercícios anteriores” devidos a militares e pensionistas militares têm sido concretizados aproximadamente após um ano do reconhecimento do direito financeiro por documento público, principalmente o Título de Proventos na Inatividade e o Título de Pensão Militar.

Segundo Cruz apud Reis e Machado (2012), eficiência está relacionada a custo, à forma pela qual os meios são geridos, sendo a otimização dos recursos disponíveis, através da utilização de métodos, técnicas e normas, visando ao menor esforço e ao menor custo para a execução de tarefas.

Diante deste cenário, propõe-se a seguinte questão de pesquisa: como identificar formas de melhorar a gestão e tornar céleres os processos de pagamentos de direitos remuneratórios por “exercícios anteriores” aos militares e pensionistas militares no âmbito do Grupamento de Apoio de Curitiba?

1.1 OBJETIVO GERAL

Identificar os principais elementos que impactam na gestão dos processos no Grupamento de Apoio de Curitiba.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O elevado tempo de tramitação dos processos para pagamento de direitos remuneratórios por “exercícios anteriores” no Grupamento de Apoio de Curitiba tem gerado insatisfação nos beneficiários de determinados bens e serviços públicos, o que tem comprometido o alcance da eficiência na gestão dos processos, algo tão almejado pelas organizações.

Nesse cenário, para alcançar uma gestão de processos eficiente, faz-se necessário:

1. Investigar sobre gestão por processos de pagamentos na administração pública.
2. Analisar os resultados dos pagamentos por “exercícios anteriores” na administração pública.
3. Propor alternativas fins minimizar o tempo de tramitação dos processos de “exercícios anteriores” na administração pública.

1.3 JUSTIFICATIVA

Tais fatos denotam que é de interesse da própria Administração Pública e por consequente da sociedade uma gestão eficiente dos processos.

O próprio Comando da Aeronáutica corrobora com tais anseios, ao vislumbrar num cenário futuro, uma Aeronáutica mais eficiente pela concentração dos esforços administrativos, por exemplo, através da criação dos Grupamentos de Apoio.

Por fim, torna-se necessário encontrar melhores formas de gestão dos processos de pagamentos de direitos remuneratórios, que permitam uma prestação de serviços mais célere, melhorando concomitantemente o grau de satisfação dos beneficiários destes direitos remuneratórios.

2 REVISÃO DE LITERATURA

As fundamentações teóricas e os modelos de gestão a serem apresentados a seguir permitem-nos observar a relevância do tema definido para este trabalho, através dos caminhos percorridos pela administração ao longo dos últimos séculos, fazendo-nos refletir sobre a necessidade cada vez maior de um Estado mais eficiente, principalmente no que diz respeito ao melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis, sejam eles humanos ou materiais.

O cenário de defasagem no quadro de servidores públicos, em face de aposentadorias e outros afastamentos, por exemplo, aliados às crescentes demandas por bens e serviços públicos por parte da sociedade, também corrobora para um melhor aproveitamento dos recursos existentes.

2.1 MODELO PATRIMONIALISTA

Segundo Bresser Pereira (2009), o modelo patrimonialista oriundo do poder monárquico absolutista é caracterizado principalmente pela não distinção entre o que é patrimônio público e o que é patrimônio privado, no qual o monarca se intitulava o próprio Estado, cabendo ao administrador gerir e utilizar a coisa pública amparado em motivações pessoais do rei, fins manter-se leal ao seu soberano.

Seu objetivo principal era evitar os direitos aduaneiros cobrados pelos senhores feudais e a ameaça que o sistema feudal representava para o comércio. Através desse pacto político informal o rei pode obter os recursos fiscais para reforçar seu poderio militar e impor seu domínio sobre a aristocracia feudal que impunha tributos locais. Por seu lado, pela primeira vez desde o Império Romano, os comerciantes tinham então um território claramente definido onde podiam exercer o comércio, sob instituições que garantiam os direitos de propriedade e os contratos. (BRESEER PEREIRA, 2009, p. 41-42).

Segundo Bisinotto (2014), dentre as principais características destacavam-se: usufruto de bens públicos para interesses próprios; escolha de funcionários públicos baseada no nepotismo, e não na competência profissional exigida para os cargos; aplicação de um sistema fiscal de cobrança de impostos que só favorecia ao monarca; ausência de políticas públicas e de proteção social; e falta de transparência e participação social nas tomadas de decisões de interesse público.

Tal modelo começa a entrar em declínio a partir do final do século XIX, principalmente pela ascensão da burguesia, do crescimento do capitalismo, expansão do papel do Estado e pela chegada da democracia.

Segundo Flores (2014), a incapacidade do modelo patrimonialista em conceder a eficiência exigida pelo capitalismo, aliado ao crescimento das organizações, que se apresentavam cada vez mais complexas, principalmente pelo advento da Revolução Industrial, e ascensão da classe burguesa, forçou tanto organizações públicas quanto privadas, a buscar o aprimoramento de suas gestões, que passaram a recorrer a padronização de métodos administrativos e buscar maior eficácia em suas ações, em termos de estrutura hierárquica e qualificação dos funcionários.

Segundo Fonseca (2017), a burguesia defendia a saída do Estado como principal interventor na economia, passando o Mercado a ser o principal ator a ditar o ritmo da atividade econômica. O filósofo e economista escocês, Adam Smith, em sua obra a Riqueza das Nações, defendia a não intervenção do Estado na economia, a livre concorrência, a lei da oferta e da procura ditando o comportamento da economia no Mercado.

O estopim do declínio do modelo patrimonialista ocorre na Europa a partir do ano de 1789, com a Revolução Francesa, e o triunfo do pensamento liberal e ideologia burguesa, como nova classe dominante.

Quanto à administração do território brasileiro, pode-se afirmar a existência de um abandono que perdurou por séculos. Segundo Junquilha (2012), do descobrimento aos dias atuais, algumas tentativas tímidas do governo português de promover o desenvolvimento da colônia e manter a soberania frente aos interesses crescentes de outras potências europeias falharam principalmente por mostrar um Estado fraco e ausente.

Segundo Junquilha (2012), a burocracia estatal colonial aqui instalada estava longe de ser parecida com a dos dias atuais, visto que não seguia obediência às regras de impessoalidade, de racionalidade; nem tão pouco o critério de mérito profissional era uma condição para o ingresso de funcionários em seus quadros. Outra importante característica que merece destaque é a de um Estado ausente, na promoção de políticas sociais, pois o que realmente interessava à coroa portuguesa era o lucro, principalmente através dos impostos cobrados dos bens produzidos na colônia.

Estava evidente que o modelo de gestão pública adotado na colônia brasileira, conservava e reproduzia as características patrimonialistas.

Apesar do início do regime republicano, pela Proclamação da República no ano de 1889, quando ocorreram alterações significativas no processo político de detenção do poder, que deixou de ser centralizado por um imperador e passou a ser disputado pelas oligarquias locais, o perfil das ações do Estado não mudou significativamente. Essas condições se estenderam até a década de 1930, com o início da aceleração do processo de industrialização brasileiro, quando o Estado passou por uma transformação profunda, surgindo como um Estado intervencionista, que passa a induzir o crescimento econômico, ao mesmo tempo que apoia a profissionalização do funcionalismo e a expansão das organizações burocráticas públicas (PIMENTA, 1998, p. 183).

Segundo Oliveira e Costa (2010), o modelo patrimonialista herdado de Portugal, no qual os interesses pessoais eram confundidos com os interesses públicos, amparado na crença, na tradição, na força, para doutrinar a população, provocara séculos de atraso às políticas públicas que promovessem o bem estar social da população perdurou até o início do processo de industrialização brasileira em meados da década de 1930.

2.2 MODELO BUROCRÁTICO

Segundo Oliveira e Costa (2010), o modelo burocrático veio romper com modelo Patrimonialista, principalmente em face da ascensão da sociedade capitalista de base industrial, sendo caracterizada pelo fim da lealdade ao soberano que pôs fim ao modelo de transmissão da autoridade pela tradição, mas principalmente por adotar a lei, as regras escritas e impessoais como norteadoras das relações de subordinação.

Segundo Pimenta (1998), o fim do modelo de administração patrimonialista no Brasil deu-se fundamentalmente pela crise financeira no mundo global iniciada em 1929. A queda da Bolsa de Nova York acarretou efeitos também no Brasil, principalmente pela economia nacional ser do tipo agroexportador e a baixa do preço do café no mercado internacional não satisfazer aos interesses das elites cafeeiras, principais investidoras dos processos eleitorais.

Acresce-se ainda, o fato de que os grandes levantes políticos ocorridos no Brasil, seja a vinda da família real portuguesa em 1808, a independência do Brasil, a proclamação da república e a posse de Getúlio Vargas em 1930, foram processos

onde a participação popular foi praticamente nula, e não tinham interesses de melhorar as condições das classes oprimidas, mas sim dar continuidade aos interesses de determinadas classe oligárquicas dominantes, significando uma mudança de fachada, permanecendo os mesmos privilégios às classes detentoras do poder econômico.

Segundo Junquillo (2012), a importância de observarmos que a burocratização da Administração Pública brasileira foi dada em um contexto histórico no qual, a partir da revolução de 1930 e após a crise da economia cafeeira o Brasil é inserido na economia industrial, sendo a urbanização um fenômeno cada vez mais crescente, fazendo com que o Estado, nesse bojo, tivesse de agir de forma mais intervencionista como agente indutor de um novo pacto de desenvolvimento econômico e social.

Mesmo tímidas algumas mudanças no perfil de gestão administrativa, foram observadas após o início da Era Vargas. Segundo Junquillo (2012), foi a partir da década de 30 que o Brasil começa a substituir o modelo de importações e a desenvolver atividades industriais, deixando de dedicar-se totalmente ao modelo agroexportador. Outras importantes decisões sociais foram tomadas, tais como a criação da Consolidação das Leis do Trabalho fins valorizar a classe trabalhadora, bem como a criação da Companhia Siderúrgica Nacional e da Petrobrás.

Diante dessas novas entidades e da transição do modelo rural para o modelo urbano, nasce também a necessidade de promover melhorias de gestão pública, objetivando a otimização dos recursos públicos.

Segundo Oliveira e Costa (2010) é nesse momento da história que a transmissão da autoridade pela tradição cede lugar à lei, às regras escritas e impessoais, que passam a nortear as relações de subordinação.

Segundo Junquillo (2012), através da criação do DASP, são introduzidos os conhecimentos relativos à ciência da Administração na gestão pública, sendo a profissionalização das máquinas estatais – planos organizacionais de pessoal e operacional – com vistas a atenuar as influências de interesses políticos vinculados às práticas de não distinção entre o que seria público e privado.

Junquillo (2012) destaca ainda, a figura dos tecnocratas, pois a burocratização era terreno fértil para fortalecer estes detentores de altos cargos nas máquinas burocráticas públicas, dado as informações e conhecimentos técnicos

destes funcionários, desenvolvendo um círculo vicioso nocivo que prejudicavam a participação de diversos segmentos da sociedade civil sobre as ações estatais.

Outrossim, Jacobsen e Moretto Neto (2012) considera o modelo burocrático mais presente no setor público que no setor privado em face de fatores como a racionalidade dos procedimentos para o alcance dos objetivos organizacionais; maior precisão na definição dos cargos e operações; maior agilidade e rapidez na tomada de decisões, face normas e procedimentos encontrarem-se previamente definidos em manuais e regulamentos próprios; uniformidade nas rotinas, principalmente face a divisão do trabalho, onde cada trabalhador faz apenas o que é de sua responsabilidade; subordinação dos mais novos aos mais antigos; e confiabilidade dos negócios em função do conhecimento que se tem das regras.

Apesar de tímidas, a mudança de um modelo patrimonialista que beneficiava principalmente os soberanos e os governantes, em detrimento de uma população que não recebia uma contrapartida de serviços públicos de qualidade, passa a vivenciar uma nova forma de gestão, que busca restringir tal prática imoral dotada de decisões de cunho pessoal, e não em prol do bem comum.

Segundo Junquilha (2012), apesar de uma pequena evolução entre o modelo Patrimonialista e o Burocrático, há de se ressaltar que o perfil tecnocrata não vai de encontro à prestação de serviços públicos de qualidade que beneficiem à sociedade sem considerar principalmente o poder econômico, bem como, não se conseguiu acabar com os benefícios às elites, mesmo com as melhoras verificadas após o início do desenvolvimento industrial e rompimento com o Coronelismo que vigorou por mais de um século.

2.3 MODELO GERENCIAL

Segundo Junquilha (2012), o declínio do modelo burocrático a partir dos anos 70 é motivado principalmente por uma determinada estabilidade política internacional e pela globalização da economia, onde a formação dos blocos econômicos passou a ditar as regras da cadeia de produção sob uma ótica mundial, que fez surgir uma nova espécie de Administração Pública, “Nova Gestão Pública”.

Segundo Bresser Pereira (2009), a recuperação da economia brasileira pela implementação do plano real, a gestão pública por parte do Estado provou-se estar obsoleta e desgastada, em detrimento da prestação dos serviços públicos essenciais

à população, principalmente os constitucionais, provando-se que o Estado era cada vez mais incapaz de cumprir suas funções institucionais.

A defasagem do Estado na sua forma gestão exigia uma readequação urgente no modelo dos serviços públicos praticados no Brasil. Segundo Bresser Pereira (2009), fazia-se necessário se espelhar em modelos de sucesso já implantados anteriormente, bem como modelos que lograram êxito na década de 80, em nações: Grã-Bretanha, Austrália, Nova Zelândia e Suécia.

A reforma da gestão pública significa a transição institucional, cultural e gerencial da administração pública para a moderna gestão pública, pela modificação das instituições, particularmente o Estado. A cultura administrativa e as estratégias gerenciais, apesar de preservar seu caráter essencialmente público e político, passam agora a utilizar-se de práticas da gestão privada. (BRESSER PEREIRA, 2009, p. 265)

O modelo gerencial veio atualizar as gestões públicas fins tirar do papel a eficiência tão desejada pela população, onde através da descentralizando muitas funções deste Estado, dando maior autonomia e responsabilidade aos gestores públicos, passando agora a contar com importantes parceiros para a obtenção dos objetivos constitucionais.

2.3.1 Gestão de processos

A terminologia processo abrange uma série de atividades de forma estruturada e sob um ordenamento prévio, que são desenvolvidas para o alcance de um determinado objetivo.

Os processos podem ser vistos, ainda, como um conjunto de atividades que recebem uma entrada, agregam valor a ela (processamento) e produzem uma saída. Destaca ainda, que se estas atividades forem desenvolvidas de forma desordenadas, sua execução fica prejudicada, acarretando em falta de agilidade no atendimento ao público, ineficiência do sistema operacional e má qualidade dos serviços. (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2012, p. 67-68).



FONTE: Elaborado pelo autor apud Jacobsen e Moretto Neto (2012).

Segundo Jacobsen e Moretto Neto (2012) a Gestão de Processos é uma importante ferramenta gerencial para as organizações públicas pelo fato de buscar otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis, fins atender novas demandas e garantir a efetividade destas organizações.

O gerenciamento de processos, ou gestão de processos, pode ser entendido como um tipo de gestão que busca romper com os modelos funcionais de trabalho. Isso implica mudar o pensamento da organização, criar uma nova cultura organizacional na qual a instituição é vista como um conjunto de processos cuja função é atender às necessidades dos clientes, preocupando-se também, com a projeção, a implementação de novos processos e com a constante análise, revisão, controle e mudança dos processos já existentes dentro de uma organização. Tudo isso para garantir que esses processos operem de maneira eficiente e eficaz. (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2012, p. 71).

Mas, alcançar esta eficiente e eficácia, diante da complexidade das atividades desenvolvidas, bem como dos perfis dos atores envolvidos, exige um olhar atento da organização quanto à observância de alguns princípios norteadores:

- Satisfação dos clientes: necessidades, perspectivas e requisitos dos clientes internos e externos devem ser conhecidos para que o processo seja projetado de modo a produzir resultados que satisfaçam suas necessidades.
- Gerência participativa: conhecer e avaliar a opinião dos seus colaboradores é um aspecto importante para que sejam discutidas as ideias e melhor desempenho do processo seja alcançado.
- Desenvolvimento humano: para se chegar a melhor eficiência, eficácia e efetividade da organização é necessário o conhecimento, as habilidades, a criatividade, a motivação e a competência das pessoas. De oportunidades de aprendizado e de um ambiente favorável ao pleno desenvolvimento depende o sucesso das pessoas.
- Metodologia padronizada: para evitar desvios de interpretação e alcançar os resultados esperados, é importante seguir os padrões e a metodologia definida, que poderá ser constantemente melhorada.
- Melhoria contínua: o comprometimento com o aperfeiçoamento contínuo é o principal objetivo da gestão de processos, de modo a evitar retrabalhos, gargalos e garantir a qualidade do processo de trabalho.
- Informação e comunicação: é de fundamental importância a disseminação da cultura organizacional, divulgar os resultados alcançados e compartilhar o conhecimento adquirido.

- Busca da excelência: para alcançar a excelência, os erros devem ser mitigados e as suas causas eliminadas. Deve-se buscar as melhores práticas reconhecidas como geradoras de resultados e aprimoramento constante, visando à identificação e ao aperfeiçoamento de oportunidades de melhorias e reforço de pontos fortes da instituição. (BRASIL - MPF, 2013, p. 19-20).

Os princípios apresentados mostram quão imprescindíveis é o conhecimento detalhado dos passos para a execução dos processos dentro da organização.

O detalhamento lógico e objetivo da sequência das atividades tornam-se crucial para uma rápida identificação de eventuais gargalos e deficiências processuais e uma célere propositura de mudanças fins promover melhorias no processamento das atividades.

As Organizações do Comando da Aeronáutica, dentre as quais, o Grupamento de Apoio de Curitiba, fazem uso de guias e manuais, denominados Normas Padrão de Ação (NPA), que poderiam ter maior valor agregado aos processos.

Tais manuais constituem um tutorial para a execução de determinadas atividades ou serviços.

Outro aspecto importante sobre as NPA's deve-se ao fato de que são atualizadas bianualmente, por ocasião da transmissão de cargo de Chefe da Organização Militar, ou anterior a este prazo, caso julgue-se necessário, fato que corrobora para o acréscimo de valor ao processo, pela inserção de novos pontos de vista, retificação de eventuais tarefas que porventura não estejam agregando valor ao processo, ou inclusive acarretando retrabalhos.

Nestas reavaliações por ocasião destas reedições dos manuais ou normas, abre-se um excelente espaço para proposições de melhorias no desenvolvimento das atividades, por quem de fato executa a atividade, e não apenas por quem possui uma visão exterior do processo.

A melhoria do desenvolvimento das atividades, também pode ser mais bem lapidada pela utilização da técnica denominada mapeamento de processos.

Segundo Ferrari (2016), o mapeamento de processos constitui um excelente método capaz de integrar as pessoas aos processos organizacionais, pois, ao transformar todas as atividades organizacionais em processos, criando um tutorial passo a passo das atividades desenvolvidas, permite aos gestores um melhor controle da atividade desenvolvida, evitando, por exemplo, treinamentos desnecessários de

novos funcionários, em face de ter um manual prático que lhes permitirão a execução da atividade de forma mais ágil.

Ao mapear os processos torna-se possível fazer uma leitura da execução das tarefas, pelas práticas documentadas, o que também permite um olhar mais crítico por parte da equipe desenvolvedora da atividade, podendo observar atividades que demandam retrabalho, por exemplo, com as interposições das correções julgadas cabíveis.

Uma vez identificado um gargalo processual, a organização necessita buscar mecanismos para proceder ao mapeamento do processo. Uma ferramenta auxiliar bastante utilizada pela administração no mapeamento é o Fluxograma.

Segundo Oliveira (2002, p. 257) “fluxograma é a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho de forma analítica, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades organizacionais envolvidas no processo”.

Segundo Jacobsen e Moretto Neto (2012) a Gestão de Processos é uma importante ferramenta gerencial para as organizações públicas pelo fato de buscar otimizar o conjunto dos recursos produtivos disponíveis, fins atender novas demandas e garantir a efetividade destas organizações.

A análise dos processos dentro de uma organização é uma atividade importante de gestão, uma vez que permite identificar as falhas e traçar um padrão de realização de determinada atividade. Dessa forma, é possível aumentar a produtividade da organização, diminuir os custos e o tempo de execução, ordenar melhor cada atividade, aumentar a eficiência do processo, entre outros. (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2012, p. 73).

Todavia, o grande desafio de incorporar a gestão por processos no ambiente organizacional é flexibilizar e adaptar as estruturas públicas, principalmente do seu quadro pessoal, às demandas do ambiente externo, de forma proativa e comprometida com a prestação de um serviço público de qualidade.

Por tudo que foi exposto quanto ao modelo gerencial, principalmente no que tange à esfera pública, Junquilho (2012), considera que o tal modelo está longe de ser unanimidade na literatura especializada, sendo criticados por sua ênfase nos chamados valores gerenciais de mercado, transpostos para a gestão estatal.

Segundo Motta (2013), alguns apontamentos críticos a tal modelo, merecem ser destacados: a implantação na administração pública de princípios inerentes à administração de empresas, o que na prática passou a integrar as dimensões políticas

e administrativas no mesmo espaço de decisão e ações públicas, acarretando uma insistência repetitiva nas perspectivas e práticas descentralizadoras da gestão privada na gestão pública.

Por fim, vale destacar que o alcance de bons resultados pela abordagem gerencial também envolve aspectos culturais inerentes ao ser humano e meio em que este está inserido. Nesse sentido, os resultados alcançados na Europa podem não ser alcançados no Brasil pela utilização das mesmas técnicas.

3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO

A criação do Grupamento de Apoio de Curitiba (GAP CT) faz parte da diretriz de Comando Força Aérea 100, visando no aniversário de 100 anos da Força Aérea Brasileira alcançar num cenário futuro, no ano de 2043, uma Aeronáutica mais integrada à sociedade e com uma gestão de processos mais eficiente.

Alcançar tal objetivo passa necessariamente pela promoção de gestões que contemplem aumentar a eficiência administrativa nas organizações do COMAER, por exemplo, pela concentração e centralização das atividades administrativas em torno de uma única organização militar, em uma determinada área de atuação do espaço geográfico brasileiro, fins alcançar melhorias nos processos administrativos, por exemplo, processos de licitações e processos de contratos administrativos de gestão.

A partir do ano de 2015, a criação dos Grupamentos de Apoio vem corroborar a unificação de tais gestões, principalmente pelas novas políticas de gestões destas novas organizações estarem voltadas para políticas de otimização e um melhor aproveitamento dos recursos existentes.

Anteriormente à existência dos Grupamentos de Apoio, o cenário da gestão de processos, envolvia três ou mais organizações militares, dentro de uma única sede. Cada organização detinha um Setor de Recursos Humanos, um Setor de Compras, ou seja, várias pessoas, dentro de uma mesma sede executando uma mesma tarefa.

Localizado nas proximidades do Aeroporto do Bacacheri, o Grupamento de Apoio de Curitiba foi implementado dentro de antigos setores organizacionais do CINDACTA II.

Inicialmente a composição funcional e administrativa do GAP CT deu-se pela cessão tanto de recursos humanos e quanto recursos materiais dos setores administrativos do CINDACTA II.

O GAP CT possui atualmente em seu quadro funcional 227 (duzentos e vinte e sete) militares e 3 (três) servidores civis para o cumprimento de sua missão institucional.

Apesar da sede do GAP CT estar localizada na cidade de Curitiba, a abrangência de seu campo de atuação atinge outras organizações militares

vinculadas ao COMAER no interior do Paraná, no Estado de Santa Catarina, no Estado do Rio Grande do Sul e no Estado do Mato Grosso do Sul:

- Estado do Paraná: Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA II), Prefeitura de Aeronáutica de Curitiba (PACT), Esquadrão de Segurança e Defesa de Curitiba (ESD CT), Esquadrão de Saúde de Curitiba (ES CT), Destacamento de Controle do Espaço Aéreo do Bacacheri (DTCEA BI), Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Curitiba (DTCEA CT), Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Catanduvas (DTCEA CTD) e o Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Foz do Iguaçu (DTCEA FI);

- Estado de Santa Catarina: Destacamento de Controle do Espaço Aéreo do Morro da Igreja (DTCEA MDI);

- Estado do Rio Grande do Sul: Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Canguçu (DTCEA CGU), Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Santiago (DTCEA STI) e Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Uruguaiana (DTCEA UG); e

- Estado do Mato Grosso do Sul: Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Corumbá (DTCEA CR) e Destacamento de Controle do Espaço Aéreo de Jaraguari (DTCEA JGI).

Percebe-se que a missão institucional do GAP CT visa principalmente o provimento do apoio administrativo e logístico das organizações militares do COMAER sediadas em Curitiba, bem como dos 15 (quinze) Destacamentos subordinados administrativamente ao Segundo Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA II).

O GAP CT anseia ser referência entre os Grupamentos de Apoio do COMAER, pela eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados às organizações militares apoiadas, pautados na gestão responsável dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Espera-se, portanto, que esta concentração de atividades de gestão seja capaz de ampliar a capacidade administrativa nas organizações do COMAER, mediante uma reestruturação organizacional e uma gestão baseada em processos, desonerando as organizações militares apoiadas no que tange às atividades administrativas e de apoio, o que proporcionará um foco exclusivo na atividade-fim das mesmas.

3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

O presente projeto quanto aos objetivos propostos é de natureza descritiva quantitativa, pois o pesquisador busca aprofundar formas de melhorar a gestão dos processos no Grupamento de Apoio de Curitiba, por exemplo, pelo levantamento de fatores que influenciam o tempo ocioso do processo em determinado setor.

Pesquisa descritiva é aquela cujo objetivo principal é retratar com precisão as características de indivíduos, eventos ou situações. Dependendo do paradigma de pesquisa escolhido, o pesquisador poderá descrever o comportamento de determinadas relações ou variáveis entre os fenômenos (paradigmas positivista ou pós-positivista); ou, pelo contrário, simplesmente descrever o entrelaçamento dos fenômenos, suas relações e interações, visando a aprofundar a sua compreensão sobre a realidade estudada (paradigmas construtivistas ou interpretativistas). O pesquisador poderá utilizar tanto técnicas padronizadas como não padronizadas para a coleta e interpretação de dados (BIROCHI, 2015, p. 50).

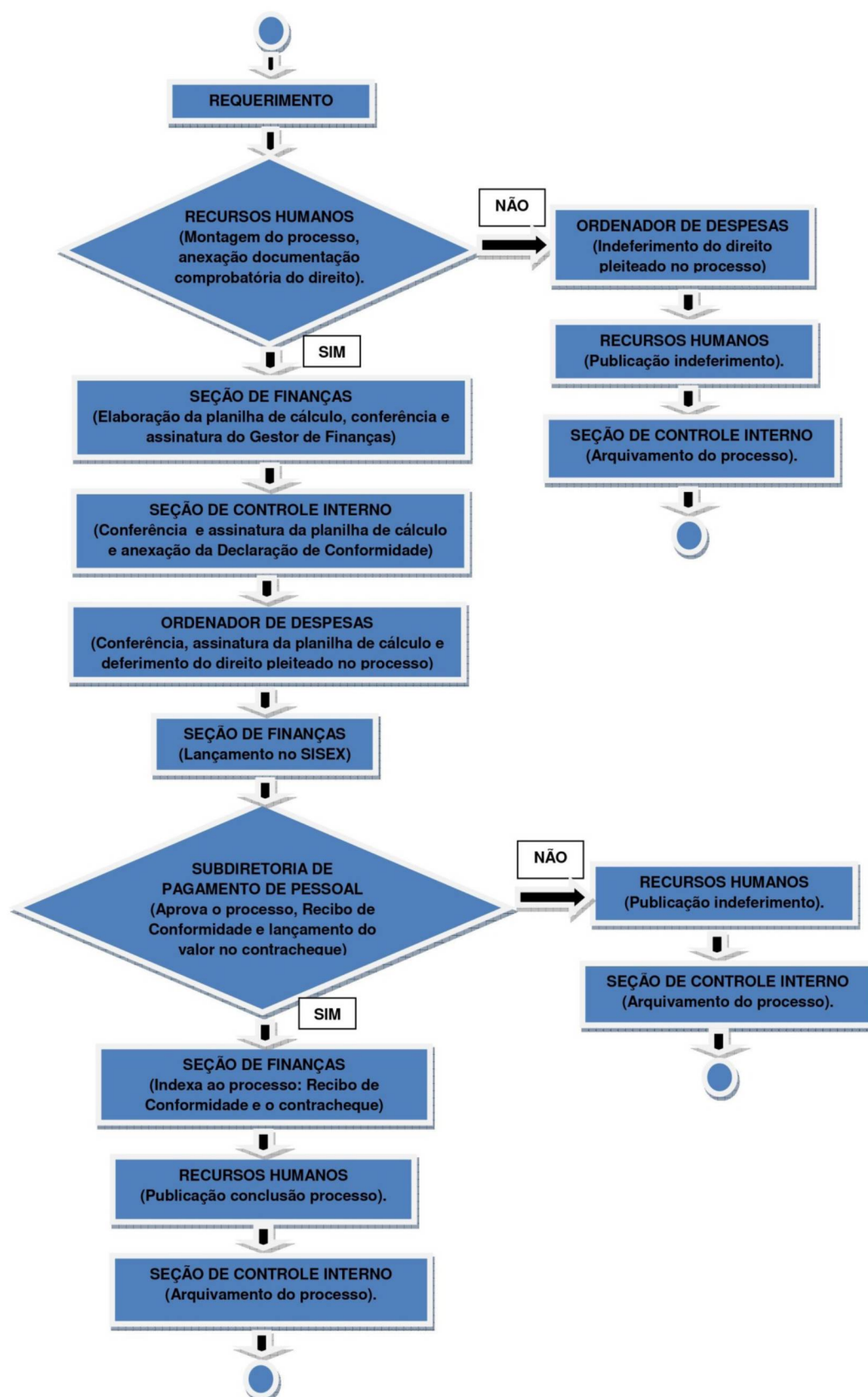
Os dados a serem coletados possuem caráter secundário, tendo em vista o levantamento de dados, ocorrer através da consulta a documentos internos do Comando da Aeronáutica, por exemplo, Ofícios, Partes, Títulos de Proventos na Inatividade, Títulos de Pensão Militar, e rotinas processuais extraídas do Sistema de Exercícios Anteriores do Comando da Aeronáutica (SISEX), responsável pela gerência de todos os processos de “exercícios anteriores” no Comando da Aeronáutica.

Outra importante fonte de dados a ser considerada provém de consultas a livros, artigos acadêmicos e reportagens extraídas de Jornais e da Internet, bem como interações ocorridas com militares e pensionistas que eventualmente procuram por atualizações acerca de seus processos junto a Seção de Finanças.

Dados secundários são os dados que já foram coletados, tabulados, ordenados, sistematizados e algumas vezes, já analisados. (ZANELA, 2009, p. 83).

O Comando da Aeronáutica possui uma legislação própria que busca disciplinar os procedimentos necessários para o pagamento de direitos remuneratórios, por “exercícios anteriores”, conforme se observa no Fluxograma abaixo mencionado.

FIGURA 2 – FLUXOGRAMA DE ROTINA PROCESSUAL NO GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA.



FONTE: Elaborado pelo autor apud Instrução do Comando da Aeronáutica 11-2 (2019).

A partir dos eventos descritos no Fluxograma acima, e após acesso ao Sistema SISEX, foram então coletados os dados referentes aos processos lançados pelo Grupamento de Apoio de Curitiba nos anos de 2016, 2017 e 2018.

Dando continuidade à coleta de dados necessários ao diagnóstico da situação-problema, foram coletados também os dados referentes às caixas de lançamento de crédito referente à concessão de direitos remuneratórios, por “exercícios anteriores”, a saber: (G01, G06, G09 e G10) por ocasião do reconhecimento pela administração pública, pleiteados através de processos por “exercícios anteriores” por militares e pensionistas militares vinculados ao Grupamento de Apoio de Curitiba.

Os dados coletados foram alimentados em uma planilha eletrônica, onde foram tabulados os dias de tramitação do processo, para observar o comportamento dos processos nos referidos períodos.

Foi realizado também um confronto dos dias de tramitação envolvendo os seguintes cenários: reconhecimento do direito pela administração x abertura do processo; abertura do processo x lançamento no SISEX; lançamento no SISEX x Pagamento do direito; e reconhecimento do direito x pagamento do direito.

TABELA 1 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” DO GAP CT EM 2016

	<i>Reconhecimento do direito x Abertura Processo</i>	<i>Abertura Processo x Lançamento SISEX</i>	<i>Lançamento SISEX X Pagamento do direito</i>	<i>Reconhecimento do direito x Pagamento do direito</i>
Total dias	18589	4576	11040	34205
Média dias	216,15	53,20	128,37	397,73
Mínimo dias	0	7	21	98
Máximo dias	520	289	288	733

FONTE: Elaborado pelo autor (2019).

A análise dos dados referentes aos 86 (oitenta e seis) processos tramitados no ano de 2016 foi possível verificar que o tempo médio de tramitação de um processo desde sua abertura até o pagamento do direito pleiteado foi de 181 (cento e oitenta e um) dias.

Vale ressaltar que em média os setores responsáveis pela abertura do processo demoraram em média 216 (duzentos e dezesseis) dias para providenciar a

abertura do processo, ou seja, tem sido mais demorado abrir o processo do que finalizá-lo propriamente dito.

Destaca-se ainda que o tempo médio de espera das pessoas que detém determinado direito foi de 397 (trezentos e noventa e sete) dias, que é um período excessivamente longo para os beneficiários destes direitos remuneratórios.

TABELA 2 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” DO GAP CT EM 2017

	<i>Reconhecimento do direito x Abertura Processo</i>	<i>Abertura Processo x Lançamento SISEX</i>	<i>Lançamento SISEX X Pagamento do direito</i>	<i>Reconhecimento do direito x Pagamento do direito</i>
Total dias	19029	9367	30981	59377
Média dias	105,71	52,04	172,11	329,87
Mínimo dias	2	2	33	150
Máximo dias	836	308	430	1127

FONTE: Elaborado pelo autor (2019).

Por sua vez no ano de 2017, a quantidades de processos praticamente dobrou se comparado ao ano anterior. A análise dos 180 (cento e oitenta) processos tramitados neste ano permite concluir que o tempo médio de tramitação de um processo desde sua abertura até o pagamento do direito pleiteado foi de 224 (duzentos e vinte quatro) dias, ou seja, um acréscimo de 43 (quarenta e três dias) sem comparado ao ano de 2016.

Vale ressaltar que em média os setores responsáveis pela abertura do processo demoraram em média 106 (cento e seis) dias para providenciar a abertura do processo, ou seja, os setores responsáveis pela abertura do processo, mesmo com uma demanda maior, conseguiu reduzir aproximadamente 50% (cinquenta por cento) o tempo médio para abertura se comparado ao ano de 2016.

Destaca-se ainda que o tempo médio de espera das pessoas que detém determinado direito foi de 329 (trezentos e vinte e nove) dias, que apesar de ainda ser um período excessivamente longo para os beneficiários destes direitos remuneratórios, configura uma redução de 68 (sessenta e oito) dias.

TABELA 3 – ANÁLISE DOS PROCESSOS DE “EXERCÍCIOS ANTERIORES” DO GAP CT EM 2018

	<i>Reconhecimento do direito x Abertura Processo</i>	<i>Abertura Processo x Lançamento SISEX</i>	<i>Lançamento SISEX X Pagamento do direito</i>	<i>Reconhecimento do direito x Pagamento do direito</i>
Total dias	13388	9406	18231	41025
Média dias	113,46	79,71	154,50	347
Mínimo dias	1	23	29	97
Máximo dias	534	727	1410	1549

FONTE: Elaborado pelo autor (2019).

Por fim no ano de 2018, a quantidades de processos reduziu um pouco se comparado ao ano anterior. A análise dos 118 (cento e dezoito) processos tramitados no ano de 2018 mostra-nos que o tempo médio de tramitação de um processo desde sua abertura até o pagamento do direito pleiteado foi de 233 (duzentos e trinta e três) dias, ou seja, um pequeno acréscimo de 9 (nove dias) sem comparado ao ano anterior.

Vale ressaltar que em média os setores responsáveis pela abertura do processo demoraram em média 113 (cento e treze) dias para providenciar a abertura do processo, ou seja, outro pequeno acréscimo se comparado ao ano anterior.

Destaca-se ainda que o tempo médio de espera das pessoas que detém determinado direito foi de 347 (trezentos e quarenta e sete) dias, que também demanda um pequeno acréscimo de 14 (catorze) dias se comparado ano anterior.

Portanto, a análise dos respectivos períodos desde a criação do GAP CT, foi possível observar uma demanda temporal processual de 358 (trezentos e cinquenta e oito dias) para o pagamento de um processo desde o reconhecimento do direito pleiteado é muito elevado.

Vale ressaltar que tais direitos requeridos já eram para ter sido pago pela administração em um determinado ano anterior observado a prescrição quinquenal. Ou seja, o militar ou pensionista, além de terem frustradas suas expectativas de usufruírem de um determinado valor, para honrar determinadas necessidades ou anseios, ainda tiveram que aguardar em média aproximadamente um ano, para sua respectiva conclusão.

Outro ponto a ser considerado é que o tempo médio gasto desde a abertura do processo até o lançamento no SISEX, nos anos de 2016 e 2017 ficou em 53 (cinquenta e três) dias, enquanto que no ano de 2018 saltou para 79 (setenta e nove) dias. Ou seja, significa uma elevação média de quase um mês de tramitação interna do processo.

Outro dado constatado é o do elevado tempo médio para análise de um processo aguardando conferência no SISEX, a cargo da Subdiretoria de Pagamento de Pessoal (SDPP) de aproximadamente cinco meses.

Destaca-se ainda a ocorrência de determinadas eventualidades durante a análise no SISEX, onde foi verificado que no SISEX, processos foram rejeitados, por exemplo, pela digitalização com qualidade ruim de um determinado documento necessário à análise processual ou pela má interpretação de determinado dado por parte do conferente, que acarretou num prazo duas vezes maior de conferência para o detentor do determinado direito.

A conferência em duplicidade pelas eventualidades mencionadas deve-se ao fato de que o processo ao ser rejeitado retorna para a Organização Militar providenciar as devidas correções, e ao reincluir o processo no SISEX, tais processos que já tinham aguardado em média cinco meses para análise, retornam ao final da fila para um novo ciclo de conferência processual.

Corroborar para tal situação, o fato de que atualmente há apenas três militares responsáveis pela homologação, conclusão e liberação para pagamento dos processos de “exercícios anteriores” na Subdiretoria de Pagamento de Pessoal (SDPP) junto ao SISEX, com uma média diária de 1200 (mil e duzentos) a 1500 (mil e quinhentos) processos aguardando conferência, pois há sempre processos sendo conferidos e novos sendo inseridos.

Ressalta-se ainda, que a administração não se preparou como um todo para essa crescente demanda, principalmente de novas pensionistas militares, fins recebimento de direitos remuneratórios por “exercícios anteriores”, pois há um acréscimo no número de pensionistas militares, decorrente de nos últimos três anos, por exemplo, por ocasião do falecimento de uma determinada viúva de militar, a pensão tem revertido em média para duas ou três novas beneficiárias à pensão militar, e que terão direitos atrasados a receber por processos de “exercícios anteriores”.

Tal situação, somada ao fato de que a quantidade de três analistas dos processos na Subdiretoria de Pagamento de Pessoal tem se mantido inalterado nos últimos dez anos.

Há de se destacar ainda que quando um processo apresenta gargalos que geram uma demanda temporal maior que a expectativa dos beneficiários por determinado bem ou serviço público, forma-se uma opinião negativa que penaliza a administração pública como um todo, principalmente pela insatisfação dos

beneficiários dos serviços prestados pelo Comando da Aeronáutica, que entendem tal processo como excessivamente burocrático.

Tudo isso somado, acarreta penalizações a tais beneficiários destes direitos, que muitas vezes chegam a recorrer a empréstimos consignados, empréstimos bancários, para arcar com despesas que poderiam ser honradas a partir do recebimento célere de tais direitos, e que, a apesar de corrigidos pelo IPCA, não repõem as taxas de juros cobradas pelas Instituições Financeiras.

Apesar disso, tal situação surge como uma oportunidade para o poder público, no caso o Comando da Aeronáutica, reavaliar seus processos com objetivo de apresentar uma gestão mais eficiente de seus processos.

Diante das análises e dos resultados apresentados, em consonância com as teorias apresentadas nesta pesquisa, torna-se necessário identificar formas de melhorar a gestão na administração pública, buscando dar ênfase, principalmente no que diz respeito ao princípio constitucional da eficiência, permitindo respostas mais céleres aos beneficiários dos direitos remuneratórios, tendo em vista, por exemplo, a conclusão de determinados processos por parte dos beneficiários dos direitos remuneratórios ser de aproximadamente um ano.

4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

4.1 PROPOSTA TÉCNICA

Para resolver a problemática em questão, faz-se necessário definir um plano de ação, que seja claro, mensurável quantitativamente a ser alcançado num intervalo de tempo realista (SOBRAL; PECL, 2013, p. 202).

Os principais gargalos processuais identificados podem ser combatidos, por exemplo, pela designação de quatro militares, da Seção de Recursos Humanos do Grupamento de Apoio de Curitiba fins compor uma equipe titular e outra substituta para atuar nas eventuais indisponibilidades da equipe titular e que passariam a ter a função específica para gestão de tais processos.

Tal medida proporcionaria uma melhor gestão dos processos, tendo em vista durante os 365 (trezentos e sessenta) dias do ano existirem processos de “exercícios anteriores” aguardando conferência ou em processo de elaboração.

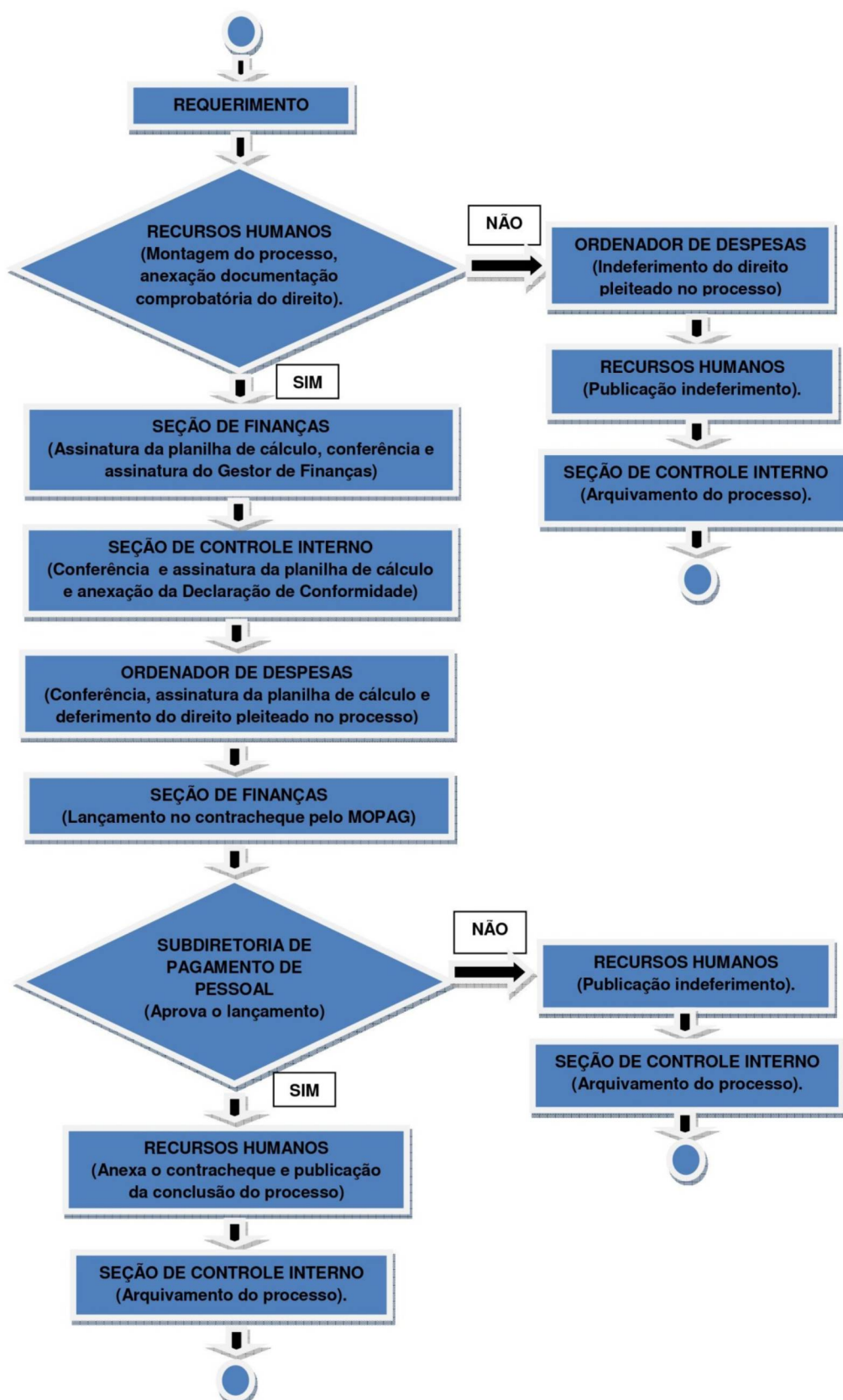
A adoção desta medida permitirá à Organização, uma dedicação exclusiva a tais processos, acarretando um maior comprometimento na execução das atividades, permitindo um combate quase que imediato aos principais gargalos internos, que abrange desde a identificação do direito pleiteado, que atualmente demora meses.

Corroborando as medidas anteriores a solicitação de acesso ao Sistema de Títulos de Proventos na Inatividade e de Títulos de Pensão Militar para militares e pensionistas militares, fato que permitiria o acesso a tais informações praticamente em tempo real, reduzindo significativamente em meses o tempo de identificação da necessidade de abertura de processos.

Outra importante contribuição da função a ser exercida por esses militares, é a redução do tempo de tramitação interno dos processos para no máximo dois meses.

Tal redução no tempo total gasto durante toda a primeira etapa do ciclo processual seria possível pelo fato de que a nova atribuição passaria a englobar, a análise, o reconhecimento do direito remuneratório; a abertura do processo, as publicações em Boletim Interno da Organização Militar, a confecção da planilha de cálculos, e as gestões necessárias junto à Seção de Controle Interno e junto ao Ordenador de Despesas da Organização.

FIGURA 3 – FLUXOGRAMA DE NOVA ROTINA PROCESSUAL NO GRUPAMENTO DE APOIO DE CURITIBA.



FONTE: Elaborado pelo autor apud Instrução do Comando da Aeronáutica 11-2 (2019).

Nesse novo cenário, o GAP CT deveria adotar uma nova sistemática de tramitação processual, que passaria a vigorar conforme o Fluxograma acima mencionado.

Outrossim, quanto as propostas para os outros grandes gargalos processuais que ocorrem na Subdiretoria de Pagamento de Pessoal, no tocante à situação em que o militar ou a pensionista que tem o processo rejeitado e o mesmo retorna ao final da fila quando do atendimento das exigências contidas na rejeição.

A solução envolveria apenas o suporte técnico daquela organização, que seria responsável por adequar o programa do Sistema SISEX, para que após as devidas retificações exigidas pelos conferentes da SDPP, a planilha retornaria ao conferente que a rejeitou com grau de prioridade superior aos demais processos, tendo em vista que tal processo já cumpriu o seu tempo de espera.

Por fim, quanto à questão da alta demanda processual oriunda da existência de apenas três analistas de pagamento responsáveis pela homologação, conclusão e liberação para pagamento dos processos de “exercícios anteriores” na Subdiretoria de Pagamento de Pessoal (SDPP) junto ao SISEX e o elevado número de processos aguardando conferência, a proposta seria de substituir o lançamento no Sistema SISEX para o lançamento no Sistema do Módulo de Pagamento de Pessoal da Aeronáutica (MOPAG).

Tal substituição acarretaria uma redução de tempo para um mês, tendo em vista as análises de processos ocorrerem no mês corrente e o fato de possuir mais analistas de pagamento no MOPAG, que passariam a serem os responsáveis pelas conferências dos lançamentos mensais dos ajustes na folha de pagamento do pessoal militar e pensionistas militares sobre os processos de “exercícios anteriores”.

Diante dessas medidas o processo se tornaria menos burocrático e mais gerencial, tendo em vista a análise processual já ter passado por inúmeros analistas e auditores, para seu lançamento no Sistema SISEX, por exemplo, o Gestor de Finanças, o Agente de Controle Interno e Ordenador de Despesas do GAP CT, sendo excessivamente burocrática a conferência nos moldes de como atualmente ocorre através do Sistema SISEX.

4.1.1 Plano de implantação

A Seção de Recursos Humanos seria responsável pela seleção e indicação dos quatro militares responsáveis pela nova gestão dos processos de “exercícios anteriores” no GAP CT. Uma vez selecionados os referidos militares, tais nomes seriam levados ao conhecimento do Chefe do Grupamento de Apoio de Curitiba para aprovação.

Após aprovação do nome dos quatro militares designados para nova função, seria providenciada uma missão de cinco dias junto à Subdiretoria de Pagamento de Pessoal fins obter treinamento e aperfeiçoamento dos conhecimentos e conteúdos inerentes à nova função.

Para a manutenção do treinamento recebido e das situação atual das demandas processuais, alternadamente cada um dos militares componentes da equipe substituta eventual participaria conjuntamente com os membros da equipe titular da elaboração prévia da prestação de contas mensal a ser apresentada ao Chefe do Grupamento de Apoio de Curitiba.

O trabalho desenvolvido por esses novos quatro militares passaria a constar da pauta de prestação de contas junto ao Chefe do Grupamento de Apoio de Curitiba na segunda semana de cada mês.

4.1.2 Recursos

A Seção de Recursos Humanos deverá envidar gestões junto aos demais setores organizacionais da Guarnição de Aeronáutica de Curitiba fins disponibilizar espaço físico, juntamente com computadores, e perfis de acesso para tais militares, principalmente ao Sistema de Gerenciamento do Pessoal do Comando da Aeronáutica (SIGPES), Sistema SISEX, Sistema de Aplicativos de Pagamento de Pessoal.

Deverá também solicitar a liberação de crédito objetivando o cumprimento de missão junto à Subdiretoria de Pagamento de Pessoal fins realização do treinamento e capacitação necessários ao desenvolvimento da nova função.

4.1.3 Resultados esperados

A implantação do referido plano de ação, nos permite vislumbrar para o ano de 2020, uma redução para 2 (dois) a 3 (três) meses no tempo atual de tramitação

dos processos, acarretando uma significativa melhora na eficiência administrativa, e o consequente reconhecimento do público alvo interessado, ou seja, os militares inativos e pensionistas militares vinculados ao Comando da Aeronáutica.

Mas, tais gestões vão além dos muros do Comando da Aeronáutica, tendo em vista de que ao tornar mais eficiente o processo, há também a diminuição da burocracia, pelo melhor aproveitamento do exercício das funções de determinados militares que agora podem ter sua força de trabalho aproveitada em outro setor, diminuindo o exercício de atividades desnecessárias e que oneravam a sociedade brasileira como um todo, pela má gestão dos recursos.

4.1.4 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

Os riscos para a administração pública com tais medidas são mínimos, tendo em vista os critérios técnicos adotados com a escolha dos quatro militares, além de que, a prestação de contas mensal, permite tanto ao Chefe da Seção de Recursos Humanos, como aos demais gestores do Grupamento de Apoio de Curitiba, uma visão mensal dos trabalhos desenvolvidos acerca do assunto e a imediata proposição de ações corretivas, caso julgue-se necessário.

Outro ponto a ser considerado é a questão dos licenciamentos de militares por conclusão de tempo de serviço, tendo em vista a carreira dos praças ser de caráter transitória, principalmente dos auxiliares designados para as equipes.

Apesar do cenário favorável, há riscos na proposição de tais medidas, caso o atual número de conferentes no Sistema MOPAG II, não seja capaz de absorver a nova carga de trabalho oriunda do Sistema SISEX, pela conferência destes processos.

Nesse caso, uma solução para tal problema seria a transferência de competência para aprovação dos referidos processos para o Ordenador de Despesas da organização militar em que está vinculado o requerente do direito pleiteado, passando a matéria sem conferência no Sistema MOPAG, tendo em vista já ter sido analisada e conferida pelos Gestores de Finanças, Agentes de Controle Interno e Ordenador de Despesas, das respectivas organizações militares.

5 CONCLUSÃO

A partir das teorias apresentadas neste trabalho, bem como da análise das situações problemas acerca da gestão de processos no Grupamento de Apoio de Curitiba, especificamente do comportamento apresentado pelos processos de “exercícios anteriores” nos últimos três anos, permitiu visualizar os principais gargalos que comprometem a gestão eficiente desses processos, bem como apresentar uma proposta capaz de promover uma melhor aplicação dos recursos humanos e materiais existentes.

Pode-se perceber ainda que há muita burocracia na gestão processual tanto no Grupamento de Apoio de Curitiba quanto no Comando da Aeronáutica. Tal situação não corrobora para uma gestão voltada para ações que priorizem o aspecto gerencial, dentro de uma filosofia em que o próprio Estado brasileiro vem buscando alcançar a mais de uma década.

A implantação das ações propostas proporcionarão benefícios tanto para o Grupamento de Apoio de Curitiba quanto para as demais organizações militares do Comando da Aeronáutica, por serem capazes de proporcionar maior celeridade, mas principalmente pela utilização de forma mais adequada dos recursos públicos, sejam eles humanos, materiais ou financeiros.

REFERÊNCIAS

BIROCHI, Renê. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Departamento de Ciências da Administração/UFSC, CAPES: UAB, 2015. Disponível em: < https://ava.ufpr.br/pluginfile.php/133426/mod_resource/content/1/Leitura%20B%C3%A1sica_apostila%20da%20disciplina.pdf >. Acesso em: 05 jan. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf >. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL. **Manual de Gestão de Processos do Ministério Público Federal**. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/conheca-o-mpf/gestao-estrategica-e-modernizacao-do-mpf/escritorio-de-processos/publicacoes/livros/manualdegestaopor-processos.pdf> >. Acesso em: 05 jan. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Construindo o Estado Republicano**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7ed. São Paulo: Elsevier, 2004.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria e Controladoria**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2012.

BISINOTO, Gustavo Domingos Sakr. **Teorias da Administração Pública – Aula 01 - Introdução**. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=jdiUwlbgYtg> >. Acesso em: 5 jan. 2019.

BISINOTO, Gustavo Domingos Sakr. **Teorias da Administração Pública – Aula 02 – Administração Pública e suas tipologias**. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=OZZcCOhS_Lk&t=1553s >. Acesso em: 5 jan. 2019.

BISINOTO, Gustavo Domingos Sakr. **Teorias da Administração Pública – Aula 03 – A Nova Gestão Pública**. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=kCGDjEBg0bg> >. Acesso em: 5 jan. 2019.

FERRARI, Marco. **Gestão de Processos – Aula 06 (Mapeamento de Processos)**. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=tEJum9QdTRg> >. Acesso em: 12 jan. 2019.

FLORES, Antonio Joreci. **Teorias da Administração Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2016.

FONSECA, Marcos Wagner da. **Videoaula 2: semana 1**. Disponível em: < http://nead.ufpr.br/videos/adm/Marcos_Wagner_semana1.mp4 >. Acesso em: 15 jan. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ed. São Paulo: Atlas, 2002.

JACOBSEN, Alessandra de Linhares; MORETTO-NETO, Luís. **Teorias da Administração II**. Florianópolis: CAD/UFSC, 2012.

JUNQUILHO, Gelson Silva. **Teorias da Administração Pública**. Florianópolis: UFSC/Brasília: CAPES: UAB, 2012.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O Estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas, FGV**. Rio de Janeiro-RJ, Jan/Mar 2013. Disponível em: < https://ava.ufpr.br/pluginfile.php/161632/mod_assign/introattachment/0/Leitura%20complementarpdf?forcedownload=1 >. Acesso em: 05 jan. 2019.

OLIVEIRA, João Rezende Almeida; COSTA, Tágory Figueiredo Martins. **Instituições de Direito Público e Privado**. Florianópolis: UFSC/Brasília: CAPES: UAB, 2010.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, Organização & Métodos: Uma abordagem gerencial**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVO, Luís Carlos Cancellier de. **Direito Administrativo**. Florianópolis: UFSC/Brasília: CAPES: UAB, 2010.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **Revista de Administração Pública, FGV**. Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, set./out. 1998. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/7762/6355> >. Acesso em: 05 jan. 2019.

PIRES, José Calixto de Souza; MACÊDO, Kátia Barbosa. Cultura Organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública, FGV**. Rio de Janeiro, v. 40, nº1. jan./fev. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000100005&nrm=iso&tlng=pt >. Acesso em: 05 jan. 2019.

REIS, Heraldo da Costa; MACHADO-JÚNIOR, José Teixeira. **A Lei 4.320 comentada**. Rio de Janeiro: IBAM, 1994.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. Brasília: UAB, 2014.

SOBRAL, Filipe; PECL, Alketa. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013, p. 202. Disponível em: < <https://ava.ufpr.br/mod/assign/view.php?id=57481> >. Acesso em: 10 jan 2019.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: CAD/UFSC, 2009.